

THUẾ CARBON VÀ CƠ CHẾ ĐIỀU CHỈNH BIÊN GIỚI CARBON - KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ GỢI Ý KHUNG PHÁP LÝ CHO VIỆT NAM

■ NGUYỄN NAM TRUNG, NGUYỄN HOÀNG LAN ANH & MAI NGỌC MINH*

Tóm tắt: Bài viết nghiên cứu, phân tích kinh nghiệm của Hoa Kỳ, Nhật Bản, Canada trong thiết kế và thực thi chính sách định giá carbon, đồng thời, chỉ ra những khoảng trống của pháp luật Việt Nam, đặc biệt, về Hệ thống đo lường, giám sát phát thải và Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon. Trên cơ sở đó, đề xuất lộ trình xây dựng luật thuế carbon, tích hợp Hệ thống đo đạc, báo cáo, thẩm định, Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon nội địa và quy trình quản lý thuế minh bạch, giúp Việt Nam đáp ứng tiêu chuẩn quốc tế, bảo vệ doanh nghiệp và thực hiện mục tiêu phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050.

Từ khóa: Thuế carbon; Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon; Hệ thống đo đạc, báo cáo, thẩm định; biến đổi khí hậu; định giá carbon.

Nhận bài: 07/3/2025

Hoàn thành biên tập: 25/3/2025

Duyệt đăng: 03/4/2025

CARBON TAX AND CARBON BORDER ADJUSTMENT MECHANISM

- INTERNATIONAL EXPERIENCE AND SUGGESTED LEGAL FRAMEWORK FOR VIETNAM

Abstract: The article studies and analyzes the experience of the United States, Japan, and Canada in designing and implementing carbon pricing policies, and points out gaps in Vietnamese law, especially in the Emissions Measurement and Monitoring System and the Carbon Border Adjustment Mechanism. On that basis, it proposes a roadmap for developing a carbon tax law, integrating the Measurement, Reporting, and Verification System, the Domestic Carbon Border Adjustment Mechanism, and a transparent tax management process, helping Vietnam to meet international standards, protect businesses, and to achieve the goal of net zero emissions by 2050.

Keywords: Carbon tax; Carbon Border Adjustment Mechanism; Measurement, Reporting, and Verification System; climate change; carbon pricing.

Article received: 07/3/2025

Editing completed: 25/3/2025

Approved for publication: 03/4/2025

Đặt vấn đề

Biến đổi khí hậu đang là thách thức toàn cầu cấp bách, ảnh hưởng sâu rộng đến môi trường, an ninh và phát triển kinh tế - xã hội. Nhằm thực hiện cam kết giảm phát thải khí nhà kính theo Hiệp định Paris, nhiều quốc gia đã áp dụng thuế carbon và Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) để giảm thiểu phát thải và ngăn chặn “rò rỉ carbon”. Đặc biệt, việc Liên minh châu Âu (European Union - EU) triển khai CBAM

từ năm 2023 đối với các ngành có cường độ phát thải cao như thép, xi măng, nhôm, phân bón, điện đã đặt ra thách thức lớn cho các nước xuất khẩu, trong đó có Việt Nam¹. Theo lộ trình, từ năm 2026, CBAM sẽ yêu cầu doanh nghiệp kê khai lượng phát thải và thanh toán phí carbon, làm tăng chi phí sản xuất và giảm sức cạnh tranh của hàng hóa xuất khẩu.

Dù Việt Nam đã cam kết đạt phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050 tại Hội nghị thượng đỉnh về biến đổi khí hậu của Liên hợp quốc năm 2021 (2021 United

* Trường Đại học Kinh tế - Tài chính Thành phố Hồ Chí Minh

1. European Commission (2023), “Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM): Overview”, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/carbon-border-adjustment-mechanism_en, truy cập ngày 05/3/2025.

Nations Climate Change Conference - COP26), khung pháp lý về thuế carbon và cơ chế điều chỉnh phù hợp với CBAM vẫn chưa hoàn thiện. Ngoài Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đề cập đến thí điểm thị trường carbon, Việt Nam chưa có quy định riêng về thuế carbon, chưa thiết lập Hệ thống đo đạc, báo cáo, thẩm định (MRV) và chưa có cơ chế điều chỉnh thuế tại biên giới để bảo vệ doanh nghiệp trong bối cảnh CBAM. Điều này gây khó khăn cho doanh nghiệp trong việc dự báo chi phí tuân thủ, ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh và thực thi cam kết giảm phát thải quốc tế.

Trong khi đó, các nước phát triển đã thiết lập khung pháp lý hoàn chỉnh về thuế carbon và CBAM, như EU với hệ thống giao dịch khí thải (ETS)², Hoa Kỳ đang nghiên cứu CBAM và Nhật Bản với các chương trình thuế carbon tiên tiến³. Trước thực tế này, Việt Nam cần khẩn trương nghiên cứu xây dựng khung pháp lý về thuế carbon và CBAM nhằm đáp ứng tiêu chuẩn quốc tế, bảo vệ lợi ích kinh tế và giúp doanh nghiệp thích ứng với chính sách thuế carbon toàn cầu.

Bài viết tập trung nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, đánh giá tác động của CBAM đối với Việt Nam và đề xuất định hướng xây dựng khung pháp lý phù hợp, hài hòa giữa phát triển bền vững và hội nhập kinh tế quốc tế.

2. Tổng quan về thuế carbon và Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon

2.1. Thuế carbon

Thuế carbon là loại thuế đánh trực tiếp vào lượng

khí nhà kính (Greenhouse Gas - GHG) phát thải từ các hoạt động sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng, với mục tiêu nội hóa chi phí môi trường do phát thải gây ra. Đồng thời, thuế carbon là một trong những công cụ tài chính hiệu quả nhất để buộc các doanh nghiệp, tổ chức phải “trả tiền” cho các tác động tiêu cực mà họ gây ra đối với môi trường, đồng thời, khuyến khích chuyển đổi sang mô hình sản xuất xanh.

Thuế carbon thường được tính theo lượng CO₂ tương đương (CO₂e) phát thải, nhân với mức thuế suất quy định cho mỗi tấn CO₂e. Chẳng hạn, Thụy Điển đang áp mức thuế khoảng 137 EUR/tấn CO₂e, cao nhất thế giới hiện nay⁴. Mức thuế này nhằm tạo động lực kinh tế để các doanh nghiệp đầu tư vào công nghệ sạch và giảm phát thải.

Mục tiêu quan trọng nhất của thuế carbon là giảm lượng phát thải khí nhà kính, góp phần hạn chế sự nóng lên toàn cầu, đồng thời, tạo nguồn thu ngân sách cho các dự án môi trường, chuyển đổi xanh⁵. Thuế carbon còn có ý nghĩa thúc đẩy doanh nghiệp đổi mới công nghệ, tăng năng lực cạnh tranh xanh và là công cụ giúp quốc gia thực hiện các cam kết quốc tế về khí hậu như Hiệp định Paris, COP26.

Hiện nay, khoảng 27 quốc gia đã áp dụng thuế carbon dưới các hình thức khác nhau, điển hình như Nhật Bản với mức thuế ban đầu là 289 JPY/tấn CO₂e (khoảng 2.65 USD/tấn) và đang lộ trình tăng dần⁶.

2. European Parliament & Council (2023), “EU Emissions Trading System (ETS)”, <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20210225STO98710/emissions-trading-system-ets-what-it-is-and-how-it-works>, truy cập ngày 05/3/2025.

3. Ministry of the Environment, Japan (2022), *Japan's Carbon Pricing and Emissions Reduction Strategies*, Tokyo, Japan.

4. OECD (2022), “Effective carbon rates 2021: Pricing carbon emissions through taxes and emissions trading”, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/0e8e24f5-en>, truy cập ngày 05/3/2025.

5. United Nations (2021), “Glasgow Climate Pact: COP26 outcomes. United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)”, <https://unfccc.int/documents/310497>, truy cập ngày 05/3/2025.

6. Ministry of the Environment Japan (2022), “Introduction of carbon pricing in Japan: Global warming tax and future directions”, https://www.env.go.jp/en/earth/cc/gw_tax.html, truy cập ngày 05/3/2025.

2.2. Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon

CBAM là một chính sách tài chính và thương mại nhằm đánh thuế carbon lên các sản phẩm nhập khẩu có cường độ phát thải cao, để bảo đảm các nhà sản xuất trong nước và nước ngoài cùng chịu mức chi phí phát thải như nhau. CBAM ra đời nhằm giải quyết vấn đề “rò rỉ carbon”, khi doanh nghiệp di dời sản xuất sang những quốc gia có tiêu chuẩn phát thải thấp để né tránh thuế carbon trong nước.

CBAM của EU chính thức áp dụng từ ngày 01/10/2023 cho các sản phẩm như thép, xi măng, nhôm, phân bón, điện và hydrogen. Từ năm 2026, CBAM sẽ thu đầy đủ các khoản thuế carbon tương đương với mức giá carbon tại thị trường nội địa EU (hiện khoảng 90 - 100 EUR/tấn CO₂e)⁷.

Mục tiêu chính của CBAM là: (i) bảo đảm công bằng cạnh tranh giữa hàng hóa sản xuất trong nước và nhập khẩu; (ii) ngăn chặn hành vi “rò rỉ carbon” làm suy yếu nỗ lực giảm phát thải GHG toàn cầu; (iii) thúc đẩy các quốc gia đối tác (trong đó có Việt Nam) áp dụng tiêu chuẩn phát thải tương đương để duy trì xuất khẩu sang EU.

2.3. Sự cần thiết phải xây dựng khung pháp lý về thuế carbon nhằm thích ứng với yêu cầu Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon tại Việt Nam

Trong bối cảnh các nước phát triển, đặc biệt, EU đang tích cực triển khai CBAM nhằm bảo vệ thị trường nội địa trước nguy cơ “rò rỉ carbon”, thì yêu

cầu về việc xây dựng khung pháp lý về thuế carbon tại Việt Nam đã trở nên cấp thiết. CBAM về bản chất là một loại thuế hoặc khoản điều chỉnh tài chính áp dụng lên hàng hóa nhập khẩu có cường độ phát thải cao, nhằm cân bằng chi phí môi trường giữa sản phẩm nội địa và hàng nhập khẩu. Điều này đồng nghĩa với việc các quốc gia xuất khẩu như Việt Nam sẽ phải đối mặt với mức thuế carbon bổ sung khi xuất khẩu sang EU nếu không có hệ thống định giá carbon tương đương trong nước⁸.

Thứ nhất, yêu cầu bảo đảm năng lực cạnh tranh hàng hóa xuất khẩu trước các rào cản thuế quan mới.

Các mặt hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam như thép, xi măng, nhôm, phân bón, điện đang nằm trong diện chịu sự điều chỉnh trực tiếp của CBAM từ năm 2026. Theo Bộ Công Thương, các ngành này không chỉ chiếm tỷ trọng lớn trong xuất khẩu mà còn tạo nhiều việc làm và đóng góp vào GDP quốc gia⁹. Nếu không có thuế carbon nội địa tương thích, các doanh nghiệp Việt Nam sẽ phải nộp CBAM trực tiếp cho EU, làm tăng chi phí xuất khẩu, mất lợi thế cạnh tranh và đứng trước nguy cơ bị giảm đơn hàng, thu hẹp thị trường.

Thứ hai, yêu cầu nội luật hóa cam kết quốc tế về giảm phát thải khí nhà kính (GHG).

Tại Hội nghị COP26, Việt Nam cam kết đạt phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050¹⁰. Tuy nhiên, để hiện thực hóa cam kết này, cần có cơ chế tài chính

7. European Commission (2023), “EU Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM): Questions and answers”, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/carbon-border-adjustment-mechanism_en, truy cập ngày 05/3/2025.

8. European Parliament and Council (2023), “Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a carbon border adjustment mechanism”, Official Journal of the European Union, L 130, 52–103, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0956>, truy cập ngày 05/3/2025.

9. Bộ Công Thương Việt Nam (2023), “Tác động của CBAM đối với ngành xuất khẩu của Việt Nam”, <https://moit.gov.vn>, truy cập ngày 05/3/2025.

10. United Nations (2021), “Glasgow Climate Pact: COP26 outcomes”, United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), <https://unfccc.int/documents/310497>, truy cập ngày 05/3/2025.

mạnh mẽ nhằm thúc đẩy doanh nghiệp và người dân cắt giảm phát thải GHG mà thuế carbon là một trong những công cụ hiệu quả. Khung pháp lý về thuế carbon sẽ giúp chính thức hóa nghĩa vụ nộp thuế đối với phát thải GHG, tạo nguồn thu để tài trợ cho các chương trình giảm phát thải, đồng thời, hài hòa các quy định trong nước với tiêu chuẩn quốc tế.

Thứ ba, yêu cầu bảo vệ lợi ích kinh tế quốc gia và doanh nghiệp nội địa.

Việc thiết lập thuế carbon không chỉ nhằm thích ứng với CBAM mà còn giúp chủ động kiểm soát và định giá phát thải trong nước, ngăn chặn nguy cơ “rò rỉ carbon” từ các quốc gia không có quy định tương đương. Đồng thời, nếu Việt Nam có thuế carbon, các doanh nghiệp nội địa sẽ được công nhận là đã thực hiện nghĩa vụ phát thải, từ đó, có thể được miễn trừ hoặc giảm thiểu nghĩa vụ CBAM khi xuất khẩu, bảo vệ doanh nghiệp khỏi rào cản thương mại phi thuế quan.

Thứ tư, yêu cầu huy động nguồn lực tài chính cho chuyển đổi xanh.

Thuế carbon là công cụ huy động nguồn lực hiệu quả cho ngân sách nhà nước để đầu tư vào hạ tầng xanh, công nghệ sạch và hỗ trợ doanh nghiệp chuyển đổi. Theo ước tính của Ngân hàng Thế giới, mỗi năm thế giới thu về khoảng 84 tỷ USD từ các cơ chế định giá carbon, trong đó có thuế carbon và thị trường carbon¹¹. Nếu Việt Nam triển khai thuế carbon, thì có thể huy động một phần đáng kể nguồn lực tài chính để phục vụ mục tiêu tăng trưởng xanh, vừa đáp ứng cam kết quốc tế, vừa tạo nội lực kinh tế.

Thứ năm, yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật về môi trường và thuế phù hợp với xu hướng toàn cầu.

Hiện, Việt Nam chưa có luật riêng về thuế carbon, chỉ có các quy định rải rác trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 về thí điểm thị trường carbon. Việc thiếu khung pháp lý đồng bộ khiến hệ thống pháp luật chưa đủ cơ sở để điều chỉnh hành vi phát thải, khó áp dụng các biện pháp tài chính mạnh mẽ để kiểm soát ô nhiễm. Trong khi đó, các quốc gia như EU, Nhật Bản, Hàn Quốc đã thiết lập hệ thống thuế carbon hoặc thị trường carbon rõ ràng, minh bạch và ràng buộc. Vì vậy, việc xây dựng khung pháp lý về thuế carbon tại Việt Nam là bước đi tất yếu để hội nhập sâu hơn vào hệ thống thương mại và môi trường toàn cầu.

Như vậy, xây dựng khung pháp lý về thuế carbon không chỉ là yêu cầu cấp bách để thích ứng với CBAM, mà còn là điều kiện tiên quyết để thực hiện các cam kết quốc tế, bảo vệ nền kinh tế nội địa, tăng cường năng lực cạnh tranh và phát triển bền vững.

3. Kinh nghiệm quốc tế trong việc xây dựng khung pháp lý về thuế carbon nhằm thích ứng với Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon

3.1. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ

Hoa Kỳ là quốc gia có nền kinh tế lớn nhất thế giới và cũng là một trong những nước phát thải khí nhà kính lớn nhất. Mặc dù chưa ban hành thuế carbon cấp liên bang, nhưng Hoa Kỳ đã triển khai nhiều cơ chế định giá carbon cấp tiểu bang và khu vực, đặc biệt là các hệ thống giao dịch phát thải (cap-and-trade) và các chính sách bổ sung như phí phát thải¹².

Tiêu biểu, Hệ thống Giao dịch Khí thải Khu vực (Regional Greenhouse Gas Initiative - RGGI) được triển khai từ năm 2009 tại 12 bang khu vực Đông Bắc, đặt ra trần phát thải CO₂ cho ngành điện và cho phép các công ty mua bán hạn ngạch phát thải.

11. World Bank, (2022), “*State and trends of carbon pricing 2022*”, World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37455>, truy cập ngày 05/3/2025.

12. American Carbon Registry (2022), “*Carbon border adjustment mechanisms: Emerging trends and implications*”, <https://americancarbonregistry.org>, truy cập ngày 05/3/2025.

Đây là thị trường carbon đầu tiên của Hoa Kỳ, đã giúp các bang này giảm hơn 50% lượng khí thải CO₂ trong ngành điện từ năm 2009 đến 2021, đồng thời, thu về hơn 04 tỷ USD để tái đầu tư vào các chương trình năng lượng sạch và hỗ trợ cộng đồng.

Ngoài RGGI, California cũng vận hành một hệ thống cap-and-trade quy mô lớn từ năm 2013, chi phối khoảng 85% tổng lượng phát thải của bang, gồm nhiều ngành kinh tế quan trọng như công nghiệp, năng lượng, giao thông. Chương trình này đã góp phần giảm 16% lượng phát thải CO₂ so với mức năm 2013 và tạo ra nguồn thu lớn để đầu tư vào công nghệ sạch.

Bên cạnh các chính sách cấp bang, Hoa Kỳ đang thúc đẩy các dự luật CBAM ở cấp liên bang nhằm bảo vệ doanh nghiệp nội địa trước rủi ro “rò rỉ carbon” khi phải cạnh tranh với hàng hóa giá rẻ, phát thải cao từ các quốc gia chưa áp dụng định giá carbon. Dự luật Fair, Affordable, Innovative, and Resilient (FAIR) Transition and Competition Act of 2021 đã đề xuất áp dụng CBAM với các sản phẩm như thép, xi măng, nhôm, hóa chất. Nếu được thông qua, CBAM của Mỹ sẽ yêu cầu các nhà nhập khẩu báo cáo lượng phát thải liên quan đến hàng hóa và nộp khoản điều chỉnh tương đương, tương tự như cơ chế của EU.

3.2. Kinh nghiệm của Nhật Bản

Nhật Bản là một trong những quốc gia châu Á đi đầu trong việc áp dụng chính sách thuế carbon nhằm thực hiện các cam kết về giảm phát thải và thúc đẩy nền kinh tế xanh. Từ năm 2012, Nhật Bản chính thức ban hành thuế môi trường trên khí thải CO₂ (Global Warming Tax) dưới hình thức một loại thuế carbon đánh vào nhiên liệu hóa thạch như dầu mỏ, than đá và khí tự nhiên, với mức khởi điểm

là 289 JPY/tấn CO₂ (tương đương khoảng 2,5 - 03 USD/tấn CO₂)¹³.

Khoản thu từ thuế này được sử dụng để tài trợ cho các chương trình tiết kiệm năng lượng, phát triển công nghệ xanh và năng lượng tái tạo, giúp Nhật Bản nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng và giảm lượng phát thải. Nhật Bản cũng phát triển hệ thống phát thải giao dịch tự nguyện ở Tokyo và Saitama, tạo tiền đề để tiến tới một hệ thống giao dịch phát thải cấp quốc gia trong tương lai.

Để thích ứng với yêu cầu của CBAM từ EU và các quốc gia khác, Nhật Bản đang tích cực sửa đổi khung pháp lý thuế carbon theo hướng: tăng dần mức thuế, mở rộng đối tượng chịu thuế và tích hợp với hệ thống MRV để bảo đảm tính minh bạch và tương thích quốc tế. Nhật Bản cũng đang nghiên cứu mô hình CBAM riêng để bảo vệ các ngành công nghiệp nội địa, đồng thời, thúc đẩy các doanh nghiệp hướng đến công nghệ sản xuất phát thải khí carbon thấp nhằm duy trì khả năng cạnh tranh xuất khẩu vào các thị trường như EU.

Chính sách thuế carbon của Nhật Bản đã giúp quốc gia này giảm đáng kể lượng phát thải GHG trong các ngành năng lượng và công nghiệp nặng, đồng thời, hỗ trợ doanh nghiệp đổi mới công nghệ và tăng khả năng tiếp cận các thị trường xanh trên thế giới.

3.3. Kinh nghiệm của Canada

Canada là một trong những quốc gia có hệ thống thuế carbon bài bản và toàn diện nhất hiện nay. Luật Giá Carbon về khí thải nhà kính (Greenhouse Gas Pollution Pricing Act) có hiệu lực từ năm 2019, đặt ra mức thuế ban đầu là 20 CAD/tấn CO₂, lộ trình tăng lên 170 CAD/tấn CO₂ vào năm 2030. Thuế này áp dụng trên phạm vi toàn quốc đối với các nhiên

13. Ministry of the Environment Japan (2022), “Introduction of carbon pricing in Japan: Global warming tax and future directions”, https://www.env.go.jp/en/earth/cc/gw_tax.html, truy cập ngày 05/3/2025.

liệu hóa thạch và các nguồn phát thải lớn, với mục tiêu mạnh mẽ là giảm phát thải GHG một cách hiệu quả, công bằng và minh bạch¹⁴.

Hệ thống thuế carbon của Canada được triển khai linh hoạt: các tỉnh bang có thể tự xây dựng chương trình định giá carbon của riêng mình, miễn là không thấp hơn mức tối thiểu do liên bang quy định. Đây là cơ chế bảo đảm sự thích ứng phù hợp với bối cảnh kinh tế - xã hội của từng khu vực, đồng thời, thống nhất về mục tiêu quốc gia.

Đặc biệt, Canada thực hiện hoàn thuế carbon cho người dân và doanh nghiệp nhỏ, nhằm giảm thiểu tác động kinh tế - xã hội tiêu cực, đồng thời, duy trì sự ủng hộ rộng rãi của cộng đồng. Hơn nữa, trong bối cảnh CBAM của EU và các đối tác thương mại lớn, Canada đang tích cực nghiên cứu CBAM nội địa, bảo đảm các sản phẩm nhập khẩu chịu cùng mức chi phí carbon như hàng hóa nội địa, bảo vệ các ngành công nghiệp như thép, xi măng, hóa chất, đồng thời, duy trì tính cạnh tranh quốc tế.

Nhờ chính sách thuế carbon hiệu quả, Canada đã đạt được những kết quả quan trọng, trong đó có việc giảm gần 9% lượng khí thải GHG vào năm 2021 so với năm 2005, trong khi nền kinh tế vẫn tiếp tục tăng trưởng¹⁵.

4. Khuyến nghị xây dựng khung pháp lý về thuế carbon tại Việt Nam nhằm đáp ứng yêu cầu Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon

Hiện nay, Việt Nam chưa có quy định riêng về thuế carbon, dù đã cam kết đạt phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050. Các quy định liên quan đến định giá carbon chỉ xuất hiện rải rác trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Nghị định số 06/2022/NĐ-CP

ngày 07/01/2022 của Chính phủ quy định giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô-dôn và Quyết định số 01/2022/QĐ-TTg ngày 18/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ ban hành danh mục lĩnh vực, cơ sở phát thải khí nhà kính phải thực hiện kiểm kê khí nhà kính, nhưng chủ yếu tập trung vào giao dịch hạn ngạch phát thải và thí điểm thị trường carbon, chưa có một cơ chế thuế trực tiếp kiểm soát phát thải CO₂. Hệ thống thuế hiện hành, như Luật Thuế bảo vệ môi trường năm 2010, chỉ áp dụng với một số loại nhiên liệu gây ô nhiễm, chưa đánh thuế dựa trên lượng khí thải thực tế, khiến các ngành phát thải lớn như thép, xi măng, hóa chất, nhôm chưa bị điều chỉnh hiệu quả. Việt Nam cũng thiếu một hệ thống đo lường, báo cáo và thẩm tra phát thải (MRV) đồng bộ, làm cơ sở đánh thuế, cũng như chưa có quy định về điều chỉnh thuế tại biên giới để đối phó với CBAM. Ngoài ra, pháp luật chưa làm rõ việc sử dụng nguồn thu từ thuế carbon để hỗ trợ chuyển đổi xanh, trong khi cơ chế quản lý, giám sát và phân bổ nguồn thu chưa được xác lập cụ thể.

Để đáp ứng yêu cầu của CBAM và thực hiện cam kết quốc tế về giảm phát thải khí nhà kính, Việt Nam cần thiết lập một khung pháp lý đầy đủ, đồng bộ và phù hợp với điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội trong nước, đồng thời, tiếp cận các chuẩn mực quốc tế.

4.1. Xây dựng và ban hành luật thuế carbon độc lập với nội dung đầy đủ, đồng bộ

Để đáp ứng yêu cầu cấp thiết trong việc thích ứng với CBAM và thực hiện các cam kết quốc tế về giảm phát thải khí nhà kính, Việt Nam cần xây dựng và ban hành một luật thuế carbon độc lập, thay vì chỉ lồng ghép trong luật thuế bảo vệ môi trường hiện hành.

14. Government of Canada (2021), “Greenhouse Gas Pollution Pricing Act: Annual report 2021”, <https://www.canada.ca/en/services/environment/weather/climatechange/pan-canadian-framework/greenhouse-gas-pollution-pricing-act.html>, truy cập ngày 05/3/2025.

15. OECD (2022), “Effective carbon rates 2021: Pricing carbon emissions through taxes and emissions trading”, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/0e8e24f5-en>, truy cập ngày 05/3/2025.

Việc ban hành một đạo luật riêng về thuế carbon sẽ giúp giải quyết tình trạng thiếu quy định đầy đủ, cụ thể về thuế suất, đối tượng chịu thuế, phương thức thu và cơ chế giám sát, đồng thời, bảo đảm tính đồng bộ và khả thi khi triển khai.

Thứ nhất, luật thuế carbon cần áp dụng cho tất cả tổ chức, doanh nghiệp phát thải khí nhà kính vượt ngưỡng cho phép, đặc biệt, trong các ngành có lượng phát thải lớn như thép, xi măng, nhôm, hóa chất, phân bón, điện - những ngành chịu tác động trực tiếp từ CBAM khi xuất khẩu vào EU, Hoa Kỳ, Canada.

Thứ hai, phạm vi điều chỉnh của luật nên bao quát toàn bộ hoạt động sản xuất, kinh doanh phát thải khí nhà kính, với lộ trình mở rộng dần để doanh nghiệp có thời gian thích ứng.

Thứ ba, nguyên tắc đánh thuế phải dựa trên nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền”, khuyến khích doanh nghiệp đầu tư công nghệ sạch.

Thứ tư, thuế suất cần hợp lý, bắt đầu từ mức phù hợp (30 - 50 USD/tấn CO₂) và điều chỉnh theo lộ trình hướng tới phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050.

Thứ năm, công thức tính thuế cần minh bạch: Thuế carbon phải nộp = Đơn giá thuế carbon x Tổng lượng phát thải CO₂ thực tế (tấn/năm). Đơn giá thuế do cơ quan có thẩm quyền quy định, điều chỉnh định kỳ theo mục tiêu môi trường và hội nhập quốc tế.

Thứ sáu, việc thu và quản lý thuế cần có cơ chế chặt chẽ, bảo đảm minh bạch và sự giám sát của các cơ quan liên quan, tổ chức xã hội, doanh nghiệp nhằm hạn chế gian lận.

Thứ bảy, doanh nghiệp có trách nhiệm kê khai lượng khí thải thực tế hàng năm, nộp thuế định kỳ (theo quý hoặc năm) và chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan chức năng.

Thứ tám, cần thiết lập cơ chế khiếu nại và tố tụng thuế rõ ràng, tạo điều kiện để doanh nghiệp khi không

đồng thuận với kết quả tính thuế, có thể sử dụng quyền yêu cầu giải thích, khiếu nại hành chính hoặc khởi kiện ra Tòa án hành chính theo Luật Tố tụng hành chính năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

4.2. Xây dựng Hệ thống đo đạc, báo cáo, thẩm định thống nhất làm cơ sở áp dụng thuế carbon

Bên cạnh việc ban hành khung pháp lý về thuế carbon, Việt Nam cần xây dựng và vận hành MRV thống nhất, đồng bộ trên toàn quốc. Đây là yếu tố then chốt nhằm bảo đảm tính khả thi, minh bạch và chính xác trong việc áp dụng thuế carbon, cũng như đáp ứng yêu cầu của CBAM về minh bạch thông tin phát thải. MRV phải đáp ứng các yêu cầu sau:

Thứ nhất, thiết lập các tiêu chuẩn và phương pháp đo lường phát thải GHG phù hợp với thông lệ quốc tế, tương thích với MRV của các quốc gia đang áp dụng CBAM như EU, Hoa Kỳ, Canada, Nhật Bản. Điều này giúp Việt Nam bảo đảm sự công nhận quốc tế về dữ liệu phát thải.

Thứ hai, xây dựng quy định bắt buộc về báo cáo định kỳ lượng phát thải GHG của từng doanh nghiệp, với tần suất phù hợp (theo quý hoặc theo năm), gắn với trách nhiệm kê khai trung thực và chịu trách nhiệm trước pháp luật về số liệu báo cáo.

Thứ ba, hình thành cơ chế thẩm tra độc lập và xác thực số liệu phát thải, thông qua các tổ chức giám định độc lập được cấp phép, nhằm bảo đảm tính khách quan và chính xác trong các báo cáo phát thải.

Thứ tư, xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về phát thải GHG được quản lý tập trung, hiện đại, cho phép theo dõi, truy cập, khai thác số liệu công khai, phục vụ cho việc quản lý thuế, giám sát môi trường và cung cấp thông tin cho các cơ quan chức năng, đối tác quốc tế.

Bên cạnh đó, để giảm thiểu rủi ro tranh chấp phát sinh trong quá trình thực thi, cần thiết lập cơ chế đối thoại và giải quyết khiếu nại nội bộ trong ngành thuế, đặc biệt, đối với các trường hợp có sai sót trong đo

lượng hoặc khác biệt trong xác minh lượng phát thải thông qua MRV. Việc này không chỉ góp phần bảo vệ quyền lợi chính đáng của doanh nghiệp, mà còn nâng cao tính minh bạch và hiệu lực thực thi của MRV. Cơ chế khiếu nại nội bộ nên được vận hành minh bạch, hiệu quả, có sự tham gia của các tổ chức giám sát độc lập, đồng thời, bảo đảm tính thống nhất với các quy trình xác minh và tính thuế carbon đang được xây dựng.

Việc xây dựng MRV hiệu quả không chỉ là nền tảng kỹ thuật để vận hành thuế carbon, mà còn là công cụ quan trọng để các doanh nghiệp Việt Nam chứng minh năng lực giảm phát thải, đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế, hạn chế nguy cơ bị áp thuế CBAM khi xuất khẩu.

4.3. Thiết lập quy trình quản lý, thu và sử dụng hiệu quả nguồn thu từ thuế carbon

Bên cạnh việc xác định đối tượng và mức thuế, cần xây dựng cơ chế quản lý, thu và sử dụng nguồn thu từ thuế carbon một cách minh bạch, hiệu quả và công bằng. Thuế carbon cần được thu trực tiếp bởi Bộ Tài chính, với sự phối hợp của Bộ Nông nghiệp và Môi trường về cơ sở dữ liệu phát thải.

Toàn bộ nguồn thu từ thuế carbon phải được phân bổ ưu tiên cho các mục tiêu môi trường và chuyển đổi xanh, cụ thể:

Thứ nhất, bổ sung vào Quỹ Bảo vệ môi trường quốc gia để hỗ trợ các chương trình giảm phát thải, tái tạo năng lượng và bảo vệ môi trường.

Thứ hai, thiết lập quỹ hỗ trợ chuyển đổi công nghệ xanh cho doanh nghiệp, nhằm hỗ trợ tài chính cho các doanh nghiệp thực hiện giải pháp giảm phát thải, đổi mới công nghệ, nâng cấp thiết bị.

Thứ ba, dành một phần nguồn thu để hỗ trợ cộng đồng bị ảnh hưởng bởi các biện pháp cắt giảm phát thải, như người lao động mất việc do đóng cửa các ngành công nghiệp phát thải cao.

Việc sử dụng các khoản thu cần được công khai

định kỳ trước Quốc hội và chịu sự giám sát độc lập từ các tổ chức xã hội, hiệp hội doanh nghiệp, các tổ chức bảo vệ môi trường nhằm bảo đảm tính minh bạch và hiệu quả.

4.4. Ban hành hướng dẫn chi tiết về phương pháp tính toán phát thải và hệ số phát thải

Một trong những điều kiện tiên quyết để áp dụng thuế carbon thành công là cần có hướng dẫn cụ thể và chi tiết về phương pháp tính toán lượng phát thải GHG đối với từng ngành, lĩnh vực. Do đó, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cần ban hành Bộ tiêu chuẩn về đo lường phát thải (Emission Factors) và phương pháp luận tính toán phát thải cho các loại hình sản xuất, dịch vụ tại Việt Nam.

Các hệ số phát thải này cần được xây dựng dựa trên chuẩn mực quốc tế như hướng dẫn của IPCC về Kiểm kê khí nhà kính quốc gia (Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories - IPCC), đồng thời, điều chỉnh phù hợp với điều kiện thực tiễn Việt Nam.

Thứ nhất, đối với các ngành như thép, xi măng, nhôm, phân bón, hóa chất, điện, cần ban hành ngay hệ số phát thải cụ thể, kèm theo phương pháp tính toán lượng phát thải cho từng đơn vị sản phẩm (kg CO₂/tấn sản phẩm).

Thứ hai, đối với các ngành khác, có thể tiến hành khảo sát, nghiên cứu thực tế để đưa ra hệ số phát thải tương ứng, làm cơ sở cho việc mở rộng diện điều chỉnh của thuế carbon trong tương lai.

Thứ ba, các hướng dẫn về tính toán phát thải phải ràng buộc trách nhiệm của doanh nghiệp trong việc kê khai chính xác và cho phép cơ quan nhà nước hoặc tổ chức độc lập tiến hành thẩm tra, giám sát số liệu.

Việc có bộ hướng dẫn chi tiết và minh bạch sẽ giảm thiểu tranh chấp, khiếu kiện, bảo đảm công bằng giữa các doanh nghiệp, đồng thời, giúp Việt Nam nâng cao uy tín trong việc thực thi các cam kết quốc tế về giảm phát thải và thương mại carbon.

Kết luận

Thuế carbon và CBAM đang trở thành xu thế tất yếu trong quản trị khí hậu và thương mại toàn cầu, nhằm hiện thực hóa các mục tiêu giảm phát thải GHG. Trong bối cảnh EU và nhiều quốc gia phát triển triển khai mạnh mẽ CBAM, Việt Nam cần khẩn trương xây dựng khung pháp lý về thuế carbon nhằm bảo vệ lợi ích quốc gia, tăng cường khả năng cạnh tranh của hàng hóa xuất khẩu và thực hiện cam kết phát thải ròng bằng “0” vào năm 2050. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, việc thiết lập một khung pháp lý đồng bộ về thuế carbon, kết hợp với CBAM, MRV, cùng lộ trình áp dụng phù hợp, là giải pháp hiệu quả để cân bằng giữa phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường. Do đó, Việt Nam cần nhanh chóng hoàn thiện các quy định pháp lý về thuế carbon, thiết lập MRV quốc gia, xây dựng CBAM nội địa và bảo đảm sử dụng hiệu quả nguồn thu từ thuế carbon, qua đó, thúc đẩy chuyển đổi xanh, hội nhập quốc tế và phát triển bền vững □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. European Commission (2023), “*Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM): Overview*”, https://ec.europa.eu/clima/eu-action/carbon-border-adjustment-mechanism_en, truy cập ngày 05/3/2025.
2. European Parliament & Council (2023), “*EU Emissions Trading System (ETS)*”, <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20210225STO98710/emissions-trading-system-ets-what-it-is-and-how-it-works>, truy cập ngày 05/3/2025.
3. Ministry of the Environment, Japan (2022), “*Japan’s Carbon Pricing and Emissions Reduction Strategies*”, Tokyo, Japan.
4. OECD (2022), “*Effective carbon rates 2021: Pricing carbon emissions through taxes and emissions trading*”, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/0e8e24f5-en>, truy cập ngày 05/3/2025.
5. United Nations (2021), “*Glasgow Climate Pact: COP26 outcomes. United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)*”, <https://unfccc.int/documents/310497>, truy cập ngày 05/3/2025.
6. Ministry of the Environment Japan (2022), “*Introduction of carbon pricing in Japan: Global warming tax and future directions*”, https://www.env.go.jp/en/earth/cc/gw_tax.html, truy cập ngày 05/3/2025.
7. European Commission (2023), “*EU Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM): Questions and answers*”, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/carbon-border-adjustment-mechanism_en, truy cập ngày 05/3/2025.
8. European Parliament and Council (2023), “*Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a carbon border adjustment mechanism*”, Official Journal of the European Union, L 130, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0956>, truy cập ngày 05/3/2025.
9. Bộ Công Thương Việt Nam (2023), “*Tác động của CBAM đối với ngành xuất khẩu của Việt Nam*”, <https://moit.gov.vn>, truy cập ngày 05/3/2025.
10. United Nations (2021), “*Glasgow Climate Pact: COP26 outcomes*”, United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), <https://unfccc.int/documents/310497>, truy cập ngày 05/3/2025.
11. World Bank (2022), “*State and trends of carbon pricing 2022*”, World Bank, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37455>, truy cập ngày 05/3/2025.
12. American Carbon Registry (2022), “*Carbon border adjustment mechanisms: Emerging trends and implications*”, <https://americancarbonregistry.org>, truy cập ngày 05/3/2025.